

## 外国人技能実習制度の廃止に向けての提言

2011年（平成23年）4月15日

日本弁護士連合会

### 提言の趣旨

- 1 外国人技能実習制度は、これを廃止するべきである。
- 2 外国人技能実習制度を廃止したうえで、非熟練労働者の受入れを前提とした在留資格を創設し、外国人を受け入れることについて、その是非、その範囲などを、国会などの場で十分に検討するべきである。
- 3 非熟練労働者を受け入れる新たな制度を創設するとすれば、外国人労働者の人権保障の観点から次のようなことが必要である。
  - (1) 外国人労働者の労働基本権の保障と差別的取扱いの禁止を実効的なものとする。
  - (2) 外国人労働者が職場を選択する自由を保障すること。
  - (3) 送出し国におけるブローカー等の介在を防止する措置を講じること。
  - (4) 日本における受入れ側にも中間搾取を生じるような一次受入れ団体を介在させないようにすること。
  - (5) 外国人労働者が、家族を伴って入国・在留することができるような配慮を行うこと。

なお、新たな制度の創設にあたっては、当連合会の第47回人権擁護大会における宣言にもあるとおり、外国人住民が他の市民と共生しうる多民族・多文化の共生する社会の構築を政府が推進する体制を早期に構築することを併せて進めるべきである。

### 提言の理由

外国人研修・技能実習制度は、研修生・技能実習生が実質的に低賃金労働者として働かされ、研修期間に旅券や通帳等を取り上げられたり、貯金を強制させられる等の悪質な人権侵害行為が横行している等の問題が指摘されて国内外から批判を受けている。これを受けて、2009年、出入国管理及び難民認定法（以下「入管法」という。）が改正され、従来、労働関係諸法令の適用のない研修生から、適用のある技能実習生に移行する制度であったところ、2010年7月からは、公的な研修及び非実務のみの研修を除いて、在留資格「技能実習」のもとでの技能実習制度に一本化され、技能実習生には来日1年目から労働関係諸法令が適用されることとな

った。

しかし、この改正は、研修・技能実習制度において現れた弊害のうち、緊急に対応しうるものについての施策を定めたものと位置づけられており、2009年改正法の成立にあたっての衆議院法務委員会附帯決議10項、参議院法務委員会附帯決議13項も、「同制度の在り方の抜本的な見直しについて、できるだけ速やかに結論を得るよう、外国人研修生・技能実習生の保護、我が国の産業構造等の観点から、総合的な検討を行うこと。」としている。また、2010年3月に法務省が定めた第4次出入国管理基本計画も、技能実習制度の抜本的な見直しについて、検討を進めていくこととしている。

実際にも、改正後の新制度下、あるいは労働関係諸法令が適用されていた技能実習制度の下においても、後述のとおり多くの問題が発生しており、制度の抜本的な見直しは喫緊の課題である。

そこで、本提言書では、本制度の下で発生している人権侵害、本制度の問題点について述べた上で、諸外国の非熟練労働者受入れ施策との比較をふまえ、同制度のあり方の抜本的な見直しについて提言するものである。

## 第1 外国人研修・技能実習制度の概要

### 1 外国人研修・技能実習制度の変遷及び内容

外国人研修・技能実習制度は、主に開発途上国から外国人を招いて、各種の技能・技術等の習得を援助・支援して人材育成を行い、わが国が有する汎用性の高い技術を移転することで国際社会に貢献することを目的とする制度であり、入管法と各種省令により規定された制度である。この制度の沿革及び内容は、概要、以下のとおりである。

1981年から、海外に支店や関連会社のある企業が、在留資格「留学」のもとでいわゆる「技術研修生」として海外から研修生を受け入れる制度が設けられ、1983年にはその人数が1万人を超えた。

これを受けて、1989年の入管法改正により独立した在留資格「研修」が設けられた。

1991年には、法務省告示により企業単独に加え団体監理型の受入れが認められ、従前の企業単独型の受入れに加えて、海外企業との関係がない中小企業でも、事業協同組合や商工会議所などの中小企業団体を通じた研修生受入れが可能となった。

1993年には、法改正によることなく「技能実習制度に係る出入国管理上の取扱いに関する指針」と題する法務省告示が出され、在留資格「研修」での

1年間の研修を修了した者について、引き続き1年を限度として、在留資格「特定活動」のもとで技能実習を行うことを目的としての在留が可能となった。

1997年には、その滞在期間の上限が2年に延長された(在留資格「研修」での滞在期間と併せて最長3年間)。

なお、在留資格「研修」、「特定活動」ではいずれも、家族を伴っての在留は認められていない。

研修生・技能実習生の受入れには、企業が外国の現地法人等から受け入れる企業単独型と、事業協同組合・商工会議所等の受入れ団体が外国の送出し機関と協定を結んで傘下の中小企業に受け入れる団体監理型の2つの型があるが、後者による受入れが圧倒的多数(2009年はJITCO支援受入れの91.4%)を占める。

外国人研修制度の要件が団体監理型を認める方向で緩和され、技能実習制度が創設され滞在期間が延長された背景には、中小零細企業の労働力不足を解消したいとの経済団体からの働きかけがあった(東京商工会議所「外国人労働者熟練形成制度」1989年等)。

圧倒的多数を占める団体監理型において、研修生は、中国等の送出し機関で募集され、第1次受入れ機関(事業協同組合等)を通じて来日し、第2次受入れ機関(中小企業等)での研修を開始する。日本での在留期間の上限は3年で、研修生は、1年目は労働関係諸法令は適用されない「研修生」として座学・実務の研修を実施した後、2～3年目は労働関係諸法令の適用される「技能実習生」として技能実習を行うこととされていた。

なお、外国人研修・技能実習制度の適正かつ円滑な推進に寄与するためとして、1991年、財団法人国際研修協力機構(以下「JITCO」という。)が、法務、外務、通産、労働の4省共管により設立されている(現在は法務、外務、経済産業、厚生労働、国土交通の5省共管)。

技能実習制度の対象職種は、66職種123作業(2010年12月31日現在)となっているが、農漁業関係では畑作・野菜、酪農、まぐろはえ縄漁業など、建設業関係では大工工事、タイル貼りなど、繊維・衣服関係では織物・ニット浸染、靴下製造など、現実には非熟練労働を多く含む多くの作業が対象となっている。

## 2 外国人研修・技能実習制度の拡大

外国人研修生の新規入国数は、1991年の4万3649人から2009年の8万480人へと増加した。

技能実習移行者数も2009年には6万2207人まで増加し、2009年

現在、日本に在留する研修生・技能実習生の総数は約20万人に及ぶ。

外国人研修生の受入れ形態としては、2009年の場合、団体監理型が全体の91.4%を占め、団体監理型の約85%は事業協同組合等を通じた中小企業への受入れであり、その従業員規模は50名未満が62.2%、職種別では衣服・その他の繊維製品製造業、食料品製造業、農業、建設関連工事業が多い（以上について、JITCO「JITCO白書（2010度版）」参照）。

### 3 2009年7月の制度改革の概要

外国人研修・技能実習制度においては、研修生・技能実習生が実質的に低賃金労働者として不当・違法に搾取され、旅券や通帳等の強制保管や強制貯金等の悪質な人権侵害行為が横行している等の問題が、主に団体監理型の受入れにおいて顕在化し、国内外からの強い批判を受けた。例えば、国内では、経済産業、厚生労働の各省庁から制度改革提言がなされたほか、その実態は労働であったとして、研修生に対しても労働諸法令の保護を認める裁判例が相次いだ。また、国外でも、国際人権（自由権）規約委員会が外国人研修生の権利保護を図る新制度への改正を求める総括所見が採択された。

かかる批判を受けて、2009年に入管法が改正され、2010年7月から施行された。

この改正は、公的な研修及び非実務のみの研修を除いて、在留資格を「技能実習」に一本化し、技能実習生には来日1年目から労働関係諸法令による保護を与えることとした。

在留資格「技能実習」は、来日1年目か2～3年目かによって「一」と「二」に区別され、また企業単独型か団体管理型かによって「イ」と「ロ」に区別される（法務省「現行制度と制度見直し後の受入れ概要の比較」）。また、在留資格「研修」、「特定活動」同様に、家族を伴っての在留は認められていない。

これに合わせ、新制度では、団体監理型について、来日2～3年目についても、監理団体（旧「第1次受入れ機関」）の実習実施機関（旧「第2次受入れ機関」）に対する「責任及び監理」が継続することとした。

なお、在留資格「研修」は、実務作業を伴わない非実務のみの研修のほか、事業主体（国、地方公共団体等）や資金面等から公的性格が認められる研修のための在留資格として存続している。

### 4 2009年改正の位置づけ

このように改正法は緊急施策として研修生・技能実習生の保護を強化したという点で一定の評価ができる。しかし、先に述べたとおり、改正に際しての衆参両院の附帯決議は、制度のあり方についての抜本的な見直しの必要性を認め、

2010年3月に法務省が定めた第4次出入国管理基本計画も、「本制度の抜本的見直しは専門的・技術的分野に属しない外国人の受入れの問題とも密接に関連しているので、この点については、諸外国における例や国民のコンセンサスを踏まえた上で、専門的・技術的分野に属しない外国人の受入れ問題への対応と合わせて、検討を進めていく」としているところである。

したがって、今後、技能実習制度のあり方については、非熟練労働者の受入れのあり方に関係して、制度の抜本的な見直しが予定されている。

## 第2 労働関係諸法令違反や人権侵害の横行

外国人研修・技能実習制度の下では、旧制度下から、研修生だけでなく、技能実習生に対しても、労働関係諸法令の違反や著しい人権侵害が多く発生している。この点については2009年7月の法改正によっても何ら状況は改善しておらず、今後も同様の問題が継続するものと推測される。そこで、本制度の抜本的見直しのあり方を検討する前提として、その具体的事例について以下に述べる。

### 1 労働関係諸法令違反の横行

新制度では、原則として、在留資格が「技能実習」に一本化され、1年目から労働関係諸法令の適用が認められた。しかしながら、旧制度下において既に労働関係諸法令の適用があった技能実習生に対して、労働関係諸法令違反が多発している。

別紙1「労働関係諸法令違反の具体的事例」記載のとおり、基本給、時間外時給ともに最低賃金法に違反した取扱が広くみられ、長時間の違法な時間外労働も広くみられる。使用者が刑事処分を受けている事例もある(別紙1 No.3)。加えて、第2次受入れ機関だけでなく、第1次受入れ機関が研修手当・賃金を中間搾取する悪質な事例もある(別紙1 No.5)。2009年の労働基準監督署の送検事例・申告事例でも、縫製業において、時間外・休日労働時給400円で、時間外労働を技能実習生2名に1年9か月で約5860時間(最長1か月約145時間)も行わせていた事例や繊維工業で基本給が月7万円(時給約410円)、時間外・休日労働が675円といった事例が確認されている。

技能実習生受入れ事業場への監督指導数は2007年2633件、2008年2612件、2009年2309件と高い件数で推移しており、労働基準監督署からの送検件数も2008年36件、2009年33件と多い。法務省の不正行為認定も、労働関係諸法令違反によるものが2007年178件、2008年155件、2009年123件、研修生の所定時間外作業での不正行為

認定が2008年169件、2009年121件と多数にのぼっている。

したがって、新制度下において、1年目から労働関係諸法令の適用が認められたとしても、同様に労働関係諸法令の違反が多発することが懸念される。

## 2 危険かつ劣悪な労働環境

### (1) 過労死

2009年4月8日、JITCOは「2008年度外国人研修生・技能実習生の死亡者は34名」とのお知らせを発表し、その中で、「死亡原因で最も多いのは脳・心臓疾患によるもので、とりわけ心筋梗塞や不整脈等の心臓疾患が全体の二分の一近くを占めています。研修生・技能実習生は大部分20代・30代ですが、この年代の日本人の心臓死の発生割合と正確な比較はできませんが、ほぼ日本人の倍の発生率となっています。」と指摘した。JITCOが2010年7月5日に発表した2009年の研修生・技能実習生の死亡者数は、死亡者27名中、脳・心臓疾患が9名、自殺が3名と、2008年に引き続き、脳・心臓疾患が高い水準を占めている。

脳・心臓疾患について、厚生労働省は労働災害認定について特別の認定基準を設け、その中で「脳・心臓疾患は、・・・業務による明らかな過重負荷が加わることによって、血管病変等がその自然経過を超えて著しく増悪し、脳・心臓疾患が発症する場合がある。」と、脳・心臓疾患が業務の過重負荷によって発生するものであることを明確に述べている。

研修生・技能実習生の大多数はJITCOが指摘しているとおり、20代、30代であり、自然経過によって脳・心臓疾患を発症することは稀であり、ほぼ日本人の倍の発症率となっていることからすれば、これらの死亡の多くは過労死である可能性が高い。

実際に2008年6月6日に急性心機能不全で死亡した茨城県潮来市の中国人技能実習生について、その遺族が、鹿嶋労働基準監督署に過労死として労災申請を行っている。新聞報道によれば、鹿嶋労働基準監督署は、調査の結果、死亡直前3～5か月の時間外労働が93～109時間であることが確認されたことから、2010年11月19日、死因が業務に帰因するものであるとして労災支給決定をした。また、同年12月、第2次受入れ機関である会社と同社社長は、労働基準法違反（長時間労働、残業代不払い、重要書類破棄）によって罰金50万円の略式命令を受けた。

### (2) 危険な労働環境

2009年に労働基準監督署が労働技能実習生受入れ事業場に対する調査で認めた違反のうち、最も多かったのが、労働安全衛生法関係の違反で7

24件で、その違反率は31.4%であった。

同年に労働基準監督署が送検した事例には、輸送用機械器具製造業において、労働安全衛生法で定められた技能講習を修了していない技能実習生に、吊り上げ過重10トンの床上操作式クレーンの運転業務を行わせ、技能実習生が、運転業務中に負傷したにもかかわらず、第2次受入れ機関が労働者私傷病報告を提出しなかったといった悪質な事案もある。

別紙3「強制帰国の具体的事例」No.4のとおり、技能実習生が穴あけ作業中に左中指を失ったあと、労災申請をしないまま、本人の意に反して帰国させられた事例も発生している。

これらの事案にみられるように、労働安全衛生法で定められた安全基準を満たさずに、研修生・技能実習生に危険な業務に従事させている事例が多いことが推測される。技能実習生の労働災害は、JITCOの「自主点検」調査においても、2007年に445人、そのうち、手・指（腕）の労働災害が227人であった。しかし、上記2例のように受入れ機関が、労働保険や損害保険の利用を妨げられる事例も多く、実際にはこれを上回る事故が発生していると推測される。

### 3 送出し機関による不適切な管理

別紙1「労働関係諸法令違反の具体的事例」記載の事例のうち、4例で出身国の送出し機関が研修生、技能実習生から来日前に多額の保証金を徴収していた。また、別紙2「送出し機関と外国人研修生・技能実習生との契約の具体的事例」のとおり、多くの送出し機関が、研修生から保証金や保証人や担保を取り、研修生に送出し機関との契約に違反する行為が研修・技能実習期間中に認められた場合に保証金を没収し、違約金を請求するという取決めを締結している。契約の中には、「日本の裁判所、社会団体、報道機関に訴えた場合」（別紙2 No.1）、「労働組合・団体・組織に参加した場合」（別紙2 No.8）や「ストライキ」をした場合（別紙2 No.9）に、多額の違約金を請求すると定める契約もあり、研修生・技能実習生の権利行使を妨げる大きな要因となっている。

人身取引（特に女性と子ども）に関する国連特別報告者（以下「人身取引特別報告者」という。）である ジョイ・ヌゴジ・エゼイロ氏も、2010年5月12日に国連人権理事会に提出された報告書において、「多くの研修生・実習生が、送出し機関に多額の保証金を支払い、それは研修や実習の期間が終了しなければ払い戻されない。また、しばしば、自宅を担保として追加することを求められている。こうして、研修生・実習生は追い込まれ、過酷な条件のもと生活をしながら働きつづけ、奴隷や強制労働に似た慣行を強いられる。この

ような侵害は、政府が2007年に、パスポートの没収、強制貯金、そして送出国での保証金の徴収を禁止する指針を発表した後も引き続き発生している。」と指摘している。

#### 4 強制帰国事例

別紙3「強制帰国の具体的事例」に記載のあるとおり、研修生・技能実習生が労働条件の改善を申し入れた場合（別紙3 No.1, No.3）、受入れ機関が実習生を解雇した場合（別紙3 No.2）、労働災害が発生した場合（別紙3 No.4）などに、受入れ機関が、研修生・技能実習生の権利行使を不可能とさせるため、予め管理していた旅券を利用して航空券を手配し、強制的に帰国させる事例が多発している。

仮に改正法施行により保証金徴収がなくなっても、多額の出国費用を支払って日本にきた技能実習生は、受入れ機関に途中で強制的に帰国させられることを恐れ、権利行使を避ける可能性が高い。

#### 5 人権侵害行為の横行

外国人研修・技能実習制度の下では、多くの人権侵害も確認されている。

前記人身取引特別報告者の報告書においても、「研修生、実習生の移転の自由の制限として、携帯電話の所持、架電、外出、手紙の送付、インターネットカフェの利用、受入れ機関の職員以外との会話の禁止など」が報告され、「トイレ使用時間を計測され、分単位で罰金を科せられた者もいた。」「特別報告者は、研修生から気温10度でも暖房設備のないコンテナに居住し、不潔な飲料水を飲まされ、床で寝させられたといった様々な証言を確認した。セクシャル・ハラスメント、性的虐待を受けた若い女性の証言も聞いた。ある事例では、若い中国人女性研修生が、農家で農業の研修を受ける予定であったのに、使用者の自宅の使用人として働かされ、日常的に強姦被害を受けていた。」と報告されている。

同報告書で指摘されているような悪質な人権侵害（典型例はパスポートや外国人登録証、印鑑、通帳などの取上げ）により2007年は70件、2008年は36件、2009年は31件が不正行為と認定されている。

#### 6 小括

外国人研修・技能実習制度下では、上に述べたように労働関係諸法令違反や人権侵害が多発していることから、国内からの批判に加え、多くの国際的批判にもさらされている。

人身取引特別報告者である ジョイ・ヌゴジ・エゼイロ氏は、前期報告書において、2009年7月の改正入管法は、研修生に最低賃金と労働法の保護を



与えたにとどまり，制度はいまだ改善しておらず，その他の問題は，主に法律の遵守を確保する効果的な方法がないことにより，現在も残存し，特に，大半の人権侵害は，十分に訓練を受けた労働基準監督官による適切な捜査や監視がないために，看過されたままとなっていると指摘している。その上で，国が制度とその監視について十分な責任を負うこと，制度をより適切に規制し，研修生，技能実習生の権利を効果的に保障することを含む法律を制定することなどを求めている。

移住者の人権に関する国連特別報告者も2010年3月の訪日調査後のプレスリリースにおいて，「研修・技能実習制度は，往々にして，研修生・技能実習生の心身の健康，身体的尊厳，表現・移動の自由などの権利侵害となるような条件の下，搾取的で安価な労働力を供給し，奴隷的状态にまで発展している場合さえある。このような制度を廃止し，雇用制度に変更すべきである」と述べている。

以上のとおり，外国人研修・技能実習制度下では，労働関係諸法令違反及びそれにとどまらない著しい人権侵害が多発しており，これは，改正入管法下の新制度でも継続することが懸念されている。

### 第3 制度の問題点

#### 1 外国人技能実習制度の目的と労働力不足解消のための利用という実態の乖離

外国人技能実習制度の目的は，「技能・技術・知識の開発途上国等への移転を図り，当該開発途上国等の経済発展を担う『人づくり』に寄与すること」とされていることは，改正法施行後も変わりはない（2009年12月法務省入国管理局「技能実習生の入国・在留に関する指針」1頁）。

しかし，外国人研修生の受入れ形態としては，団体監理型が圧倒的に多く，団体監理型の約85%は事業協同組合等を通じた中小企業への受入れであり，その従業員規模も50名未満が62.2%と零細企業が多数を占めること，茨城県や岐阜県等の地方で多く受け入れられている（JITCO「JITCO白書（2010年度版）」）。

かかる統計からは，研修・技能実習制度が実態としては地方の中小零細企業の労働力不足を解消するために利用されていることが分かる。そもそも技能実習2号移行対象職種（2010年12月31日現在，66職種123作業）自体が，農業・漁業関係や建設・食品製造・繊維・衣服・機械・金属等といった日本人労働力が慢性的に不足している第一次及び第二次産業に限定されており，技能実習制度の設計自体が上記地方の中小零細企業のニーズに応えるもの

となっているのである。かかる中小零細企業においては、慢性的な労働力不足を解消し、また厳しい価格競争に打ち勝つために安価な労働力として技能実習生を受け入れることはあっても、外国人技能実習制度の「人づくり」の目的を達成する物的・経済的余裕がない場合がほとんどである。このことは、厚生労働省の研修・技能実習制度研究会中間報告においても「組織的な労務管理体制が不十分な中小零細企業（団体監理型による受入れ）において、『労働』とならないよう『研修』の性格を担保することは困難な実態がある」と指摘されているとおりである。

現に送出し機関の中には「日本への出稼ぎ」として研修生を募集し、第一次受入れ機関たる事業協同組合の中にも参加の中小零細企業に対し安価に労働力を確保できる手段として研修生を広告する例が多く見られた。ここには、外国人研修・技能実習制度を利用する者の本音が表れている。だからこそ法務省入国管理局が2007年12月に改訂した「研修生及び技能実習生の入国・在留監理に関する指針」は、あえて「送出し機関は、研修生を『労働者』として募集し、我が国に派遣するものであってはなりません。」「第一次受入れ機関の中には、研修生の受入れが、労働力不足の解消につながるなどと広告して、第二次受入れ機関を『募集』するような団体がありますが、このような『募集』は、本制度の趣旨に照らし不適正な『募集』といえます。」と記載している。

技能実習制度では、かかる中小零細企業の、安価な、日本人の最低賃金すら下回る労働力を使用したいとの意図を実現しようとする力が常に働き続けているために、労働基準法違反その他の人権侵害の多くが発生している。しかし、受入れ先での技能実習による技術習得を通じて海外に技術を移転するという制度の建前があるがために、受入れ機関を特定して在留資格が与えられ、職場移転の自由もないこととなり、その結果、2に述べるような受入れ先と技能実習生の支配従属的な関係を生じさせ、これを解消することが困難になっている。

2009年の入管法改正は、このような、制度の建前と実際上の機能との乖離を解消するものではなく、特定の受入れ機関での技能実習を想定した制度のあり方を解消し、非熟練労働者の受入れを制度目的として正面に据えた制度を議論しない限り、本質的な問題の解決とはならない。

## 2 受入れ機関を特定した在留資格制度であることなどによる従属関係

### (1) 職業移転の自由の制約

第2で述べたとおり、研修生・技能実習生を、法律を無視した著しく劣悪な条件で受入れ、研修生・技能実習生が人権侵害にさらされている例が多く発生している。

しかし、改正後の制度下でも技能実習生は、受入れ機関（監理団体及び実習実施機関）を変更する自由を与えられていない。すなわち、在留資格「技能実習」は、受入れ機関を特定した在留資格であり、受入れ先を技能実習生が変更することはできない。新しい指針は、実習実施機関の倒産や不正行為認定、実習実施機関と技能実習生との間の諸問題などにより、技能実習が継続できなくなる場合に、受入れ機関（実習実施機関）を変更することができるとしているが（「技能実習生の入国・在留管理に関する指針」29頁）、「実習実施機関と技能実習生との間の諸問題」とは何を指すのかが明らかではなく、また、団体監理型の場合には監理団体が主導して実習実施機関を斡旋することとなっているから、不正行為などのあった場合で監理団体にも問題のある事案では、実効性がない。したがって、受入れ機関との間の関係が悪化して実習ができなくなり、在留資格「技能実習」での在留ができなくなることを恐れて、技能実習生が自らへの権利侵害からの救済を求めにくいという構造的問題がある。

#### (2) 不正行為認定による不利益

受入れ機関で不適正な行為が行われた場合に、技能実習生は、労働基準監督署や入国管理局に通報し、待遇改善を図ることができるが、入国管理局は、受入れ機関に不正行為が発覚した場合、不正行為認定を行い、認定日以後1年から5年間の受入れ停止措置を講じている。

受入れ機関が不正行為認定を受けた場合、当該機関の技能実習生は当該機関での実習の継続ができなくなる（「技能実習生の入国・在留監理に関する指針」29頁）。技能実習生が在留を希望した場合には、JITCO等の協力・指導の下、受入れ機関は新たな受入れ先を探す必要があるとされているが、新たな受入れ先が見つからない場合には、技能実習生は帰国を余儀なくされる。実際には、新たな受入れ先は職種が当初の実習と同じでなければならないことなど要件が厳しいため見つからない場合が多く、監理団体が主導して受入れ先を探すことを想定しているため、多くの技能実習生は帰国を余儀なくされている。このように、労働基準監督署や入国管理局へ通報した場合には、かえって、技能実習生自身が不利益を被る危険性がある。

#### (3) 強制帰国

第2の4で述べたように、従来、研修・技能実習生の権利行使を不可能にさせるために、受入れ機関が研修・技能実習生を強制的に帰国させる事例が多発していた。これは、旧来の制度においても許されない違法行為であるが、国は、これに対する取締等の対処を全く行ってこなかった。しかも、新制度

においても、この問題への対処は全くなされていない。

#### (4) 小括

このように、技能実習生は、受入れ機関を特定した在留資格で監理団体、送出し機関という複数の機関を通じて受け入れられていることにより、受入れ団体、送出し機関との間で支配従属的な関係を生じやすく、受入れ機関の人権侵害や労働基準法違反等を入国管理局や労働基準監督署等に通報することが、かえって技能実習生自身の在留を危うくする結果となる可能性がある。2010年3月に訪日調査を終えた移住者の人権に関する国連の特別報告者であるホルヘ・ブスタマンテ氏も「研修・技能実習制度は、往々にして研修生・技能実習生の心身の健康、身体的尊厳、表現・移動の自由などの権利侵害となるような条件の下、搾取的で安価な労働力を供給し、奴隷的状态にまで発展している場合さえある。」としている。この構造は改正法下でも変わるところがなく、改正法下の制度により労働関係諸法令が1年目から適用されることとなっても、技能実習生の権利保護が十分に図られる可能性は低い。

### 3 送出し機関の規制の困難性

技能実習生は、第2の3で述べたとおり、それぞれの母国の送出し機関の人材募集に応じて集められ、この機関と契約（承諾協議書等）を結び、多額の準備費用を負担させられ、契約違反の損害賠償予定の保証金、保証人、土地・家などの担保を取られることが多い。

技能実習生は、この契約に基づく保証金の没収及び違約金の徴収を恐れ、このため、日本の受入れ機関で人権侵害を受け、また、自分たちの労働条件が日本の労働基準法、最低賃金法に違反することが分かっても、権利主張することは極めて困難である。実際に、労働組合に加入して不払い賃金を請求し、その支払いを受けて帰国しても、本国に帰国後、保証金を没収されたり、違約金の請求を受けたりすることは少なくない。

「出入国管理及び難民認定法第七条第一項第二号の基準を定める省令」及び法務省入国管理局の「技能実習生の入国・在留管理に関する指針」（2009年12月）では、保証金徴収・違約金契約が禁止されたが、脱法的手段によって保証金徴収・違約金契約が存続する危険がある。例えば、改正前から、正規の送出し機関以外の団体が保証金を徴収する、借用書の形式を取って違約金契約が結ばれる、何枚もの白地小切手に署名させられるなどの方法が使われており、このような脱法的手段が使われることを防止する手段は講じられていない。

### 4 管理監督機関による監視機能、支援機能の構造的弱体性

国から技能実習制度推進事業を委託されている国際研修協力機構（JITCO）は、受入れ機関の指導・監督等も行っているが、JITCOは、技能実習制度を利用する受入れ機関からの会費及びその受入れ業務の取次ぎなども収入源としている。その一方で、研修・技能実習制度の運用について技能実習生の人権に配慮するべきとの指導助言を行ったり、技能実習生からの相談に対して、技能実習生の立場に立って事態を解決したりすることを求めることは、制度的に困難、限界があるといわざるをえない。

また、スキルほか（外国人研修生）事件判決（熊本地判平成22年1月29日・労働判例1002号）は、以下のとおり、国際協力機構の法的作為義務を否定する中で、その監視機能の不十分性を以下のとおり指摘している。「国から技能実習制度推進事業を委託され、本件制度の円滑かつ適正な実施を使命とする等、公的な性格を担っていることは認められるものの、あくまでも民法上の財団法人であり、・・・被告協力機構の業務内容に照らしても、同被告が行う報告、指導（巡回による指導を含む。）、援助などの業務が、強制力や何らかの法的権限を伴うものであると認めるに足る証拠は見あたらないし、研修成果の評価についても、『各研修生に係る検定・資格試験等の結果を研修成果の評価としてとりまとめて法務省に報告する』業務であって、このことから何らかの法的作為義務が導かれると解することは困難である。」

#### 第4 諸外国の非熟練労働者受入れ制度との比較

##### 1 はじめに

外国人研修・技能実習制度は、第3の1で述べたとおり、実態は、理念と乖離して、中小零細企業を中心に、日本の各産業の非熟練労働力不足を補填する制度として利用されている。そのため、外国人研修・技能実習制度の抜本的見直しに関しては、法務省の第4次出入国管理基本計画が「本制度の抜本的見直しは専門的・技術的分野に属しない外国人の受入れの問題とも密接に関連している」と指摘しているのとおり、非熟練労働者の受入れのあり方を検討することが不可欠である。

そこで、受入れのあり方を検討する前提として、諸外国の非熟練労働者受入れ制度について検討する。

##### 2 欧米諸国の非熟練労働者受入れ制度

英国、フランス、ドイツ、米国の4か国の外国人受入れ制度を概観すると、国際競争力を高めるため積極的に誘致したい、いわゆる「高度人材」の外国人と非熟練労働者とを区別し、非熟練労働者としての外国人受入れについては、

一定期間就労後に本国へ帰国し、再入国の途を残すという短期的な受け入れ方式を採用している。そのため、非熟練労働者として外国人を受け入れる場合は、その滞在の延長に市民権（永住権）を付与することも想定しておらず、外国人労働者の保護という観点からは、安定した地位が付与されているとは言い難い。

しかしながら、そもそもEU諸国においては、域内の人の移動が自由化されており、域内での経済格差を背景として英国、ドイツ、フランスなどには、新規加盟国から労働力の流入があること、フランスにおいては、把握されているだけでも300万人以上の移民がフランス国籍を取得して居住していること、米国においては、永住することを前提とした移民の受入れが原則となっており、その数が年間67万5000人（2007年度）であるのに対し、移民を前提としない非熟練労働者の受入れは年間約11万人にすぎないこと等からして、非熟練労働者として外国人を受け入れる必要性がわが国とは大きく異なる。そのため、その背景事実を考慮せずに、欧米諸国の短期受入れ制度という枠組みを参考とすることはできない。

他方、いずれの国も外国人を非熟練労働者として受け入れる場合、原則として「労働市場テスト」や総量規制を行うなどして、国内労働者に対する影響に配慮しつつ、非熟練の労働力不足を補っている点が特徴的であり、このような外国人を労働者として受け入れる場合の技術的な手法に関しては、日本の将来的な制度について議論するにあたり参考とできる部分はある。

以上を踏まえ、以下では、日本と歴史的に類似した出入国管理政策を取り、非熟練労働者受入れの必要性という観点からも背景が類似している韓国の非熟練労働者受入れ制度をより詳しく検討する。

### 3 韓国の法制度

#### (1) 雇用許可制導入に至る経緯

韓国では、1991年から韓国企業による海外投資企業を通して国内の技術研修を目的とした形式の外国人産業技術研修生制度が開始し、1994年以降、この制度が中小企業の労働力不足を補う形で、大幅に拡大された。

しかし、日本と同様に、研修手当に関するトラブル、研修生に対する暴力等の人権侵害、国内外の関連機関の不正疑惑などの存在が早くから指摘された上に、実質的には労働者であるにもかかわらず、「研修生」であるがゆえに低賃金を強要され、労働基準法の適用や社会福祉制度から除外されたため、研修先から逃亡したり、研修後も在留を続ける研修生が存在し、多くの不法滞在者を生み出す制度となった。

これらの批判を受け、2003年7月には「外国人労働者の雇用等に関する

る法律」が可決され、2004年8月から「雇用許可制」を導入し、外国人の非熟練労働者の受入れを正面から認めることとした。その後、2007年までは、雇用許可制と外国人産業技術研修生制度と併存していたが、後者は2007年に廃止された。雇用許可制の導入により、出入国管理法上、「非専門就業」という在留資格を新設し、非熟練労働者を受入れ可能にした。

## (2) 雇用許可制の概要

雇用許可制は、製造業、建設業、農畜産業、サービス業等の分野で、従業員300人未満の「国内の労働力を雇えない企業が適正規模の外国人労働者を合法的に雇うことを許可する制度」である。日本の外国人技能実習生制度と異なり、韓国政府と送出し国の政府間で、求職者の選抜条件・方法・機関、相互の権利義務等に関する覚書（協定）を交わすこととされており、覚書（協定）には、産業研修生制度の下で研修生の選抜方法や監理費の徴収など管理体制の問題が多発したことを受け、これらの不正について送出し国政府にも一定の責任があることを明確にしようとするものである。また、雇用許可制は、それまでの産業技術研修生制度と異なる点として、以下のような特徴を持つと言われている。すなわち、第一に、国内労働市場を補完するものとして位置づけられている点が挙げられる。雇用主には、第一次的に国内労働者を雇う努力義務が課せられ、労働市場テスト（雇用主が雇用安定センターに求人を申請し、7日間韓国人の求人努力〔新聞に求人広告を出す場合は3日間〕を行ったにもかかわらず、必要な労働力の全部ないし一部を採用できなかった場合のみ、外国人労働者を雇用する手続きに進むことができる。）が導入されている。そして、年間受入れ人数については、政府が国内労働市場の動向をふまえて毎年業種ごとに決定している。

第二に、産業技術研修生制度に比べ、外国人労働者の権利保護を図った点が挙げられる。

外国人労働者を国内労働者と差別することが法文上明確に禁じられており、外国人労働者は韓国人労働者と同様に、労働関係諸法の適用を受け、健康・労災保険もすべて適用される。雇用保険は任意加入、国民年金は相互主義の原則に沿って適用される。

加えて、外国人労働者を雇用する使用者は出国満期保険（信託）と賃金滞納保障保険に加入することとされている。出国満期保険とは、常時5人以上の労働者を雇用している使用者に加入義務があり、労働基準法上の退職金にあたるものを外国人労働者が出国時に一時金として請求できる（事業所を離脱しないで1年以上就労することが条件である。）。

賃金滞納保障保険は、外国人労働者を雇用しているほとんどの使用者がその対象で（家事サービス業も含め）、使用者が賃金を滞納した場合に外国人労働者が保障保険会社に保険金を請求できる。

第三の特徴としては、雇用許可制のもとで受け入れる外国人労働者は、定住化を予定されていない点が挙げられる。雇用契約期間が法令上、1年に制限されており、契約更新によっても最長で3年までしか延長ができない。その後は、一旦帰国して、制限期間を経過すれば、再入国申請することが認められているのみである。

### (3) 雇用許可制に対する評価

雇用許可制は、それまでの産業研修生制度が本来の制度趣旨とは乖離し、非熟練労働者受入れのために活用されていた点を解消し、外国人労働者に法令上、国内労働者同様の権利保護を与えた点で評価できる。

また、送出し国政府と受入れ国政府とが直接の覚書を結び、外国人労働者受入れに関して両政府に責任があることを明確にし、万全ではないにせよ仲介機関による保証金等の不正を減少しようとしている点で評価できる。

しかしながら、雇用許可制のもとでも、外国人労働者は、短期的な受入れ制度であるがために弱い立場に置かれる。また、帰国後再入国までの制限期間が原則1年とされながらも、同じ雇用主が受入れを決めている場合には1か月に短縮できるなど、雇用主の采配により、労働者の立場が大きく左右されることになる点でも、外国人労働者は雇用主に対して弱い立場に立たされている。

さらに、産業研修生制度と同様の問題点として、業種の変更が認められておらず、事業所移動も原則として禁止され、「使用者が正当な理由で雇用契約期間中契約を破棄したり、契約満了後、契約更新を希望しない場合」等例外的な場合のみ3回（さらに1回移動可）を上限として、事業所移動が認められる。その例外的な場面でも、次の就職先が保障されるわけではなく、自ら探して移動先が見つければ就労が継続できるというだけである。

したがって、雇用許可制の下でも外国人労働者が国内労働者と比較して、雇用主に依存する弱い立場に置かれている点は否めず、短期的な受入れ制度であるために労働者を物のように使いまわす制度であるとの批判を免れない。

## 4 結論

以上のとおり、日本の外国人研修・技能実習制度と類似した制度を廃止した韓国においても、すべての問題が解消したわけではなく、諸外国の法制度を概観しても、日本における外国人技能実習制度を代替する万全の制度があるわけ



ではない。

もっとも、途上国に対する技術移転を通じて国際貢献を図るという制度趣旨を掲げながら、実態としては国内の非熟練労働者不足を補うため、途上国から「技能実習生」名目で労働者を受け入れている国は見当たらず、このような制度趣旨と実態との乖離は直ちに解消されるべきである。

その上で、仮に外国人非熟練労働者の受入れが必要であるならば、その受入れの是非とその方法について、全国民的な討論を開始しなければならない。

## 第5 求められる施策

### 1 外国人技能実習制度を廃止すること

2009年の改正法は緊急施策にすぎず、理念と実態の乖離、受入れ機関を特定された在留資格であることなどによる奴隷的状态にも至りうる支配従属関係といった、外国人研修・技能実習制度の本質的問題点を解消するものではない。

第3に述べたとおり、技能実習制度のもとでは、制度の実質的な機能が非熟練労働者の受入れという点にあるにもかかわらず、日本の技術の海外移転という名目上の制度目的が論じられるだけで制度設計がなされ、非熟練労働者の受入れの是非が正面から論じられないままに20万人以上に及ぶ技能実習生を受け入れることとなっている。

技術習得のための技能実習という名目上の目的を掲げた制度では、技能実習を行う受入れ機関を特定して在留資格を付与し、技能実習の成果に応じて期間内での在留を認めるという制度枠組みから逃れることはできず、このような制度のあり方から生じる、労働者と受入れ機関との間の支配従属的な関係を根本的に解消することも極めて困難であるといわざるを得ない。

したがって、非熟練労働者の受入れとの関係では、本制度を廃止し、日本の技術の海外移転や技術の習得といった形式上の目的をもった制度をいったん解消するべきである。そのうえで、非熟練労働者の受入れを目的とし、労使の対等な関係を維持しながら労働関係諸法令を実質的に適用しうる制度を創設するか否かを論じるべきである。

また、非実務研修及び公的研修を行う純粋な研修制度はその本来の目的に沿って運用すべきである。

### 2 非熟練労働者を含めた外国人労働者の受入れのあり方について検討すること

技能実習制度を抜本的に見直して廃止し、研修制度を本来の目的に沿って運用するとすれば、非熟練労働者の受入れは、現状の制度下においてはできない

こととなる。

そこで、政府・産業界では、非熟練労働者を含めた外国人労働者を受け入れるか否か、受け入れる場合にはどのような範囲で、どのような方法により受け入れるのかが、検討課題となると思われる。

この点については、これまでのように「国際貢献」や「技術の海外移転」などの名目で、実態と異なった受入れの議論を行うのではなく、非熟練労働者の受入れという観点から新たな在留資格を設けることについて、その是非及び範囲などを検討するべきである。この検討にあたっては、技能実習制度が、国会での審議を経ずに法務大臣の告示によって創設されて運用されてきたことに鑑み、国会での議論を経て、法改正によって制度設計を行うべきである。

また、その制度内容の検討にあたっては、単に非熟練労働者の確保という視点からのみではなく、外国人の人権を保障するという視点から制度設計を行うことが必要である。

### 3 非熟練労働者を含めた外国人労働者の受入れにあたって、人権保障の観点から求められる視点

仮に非熟練労働者の受入れを認める場合には、外国人の人権の保障という観点からは、以下のような視点が必要になる。

- (1) 新たな制度は、非熟練労働者ないし一定の技能を持った労働者を受け入れることを前提として、その受入れの方法、労働者保護のあり方を構想するものでなければならない。特に労働基準法3条が労働条件に関し差別的取扱を禁止していることに鑑み、外国人労働者を受け入れる場合には、労働関係諸法令の完全な適用と認めるとともに、労働基本権及び労働関係諸法令に基づく権利が実効的に保障されるよう制度設計をするべきである。
- (2) 現在の外国人技能実習制度のように、原則として入国時の雇用先からの職場の移転を認めない制度は、雇用主に対する労働者の対等な地位を危うくし、雇用主との間の支配従属的な関係を構造的に生じさせやすいものであるから、労働者の側に、転職の自由が保障される制度とするべきである。
- (3) 送出し国の側に悪質なブローカーが介在する可能性を排除するための措置を十分に講じなければならず、二国間協定等に基づき送出し国が送出し過程に責任をもつ制度なども検討されるべきである。
- (4) 労働基準法6条が中間搾取を禁止している趣旨に鑑み、現在の団体監理型の受入れ形態のように、直接の使用者以外の団体を介在させる制度設計は採用すべきではない。
- (5) 非熟練労働者の受入れは、受け入れた非熟練労働者が、少なくとも一定の

期間，日本での生活を送ることを意味する。そうすると，現在の入管法が扶養家族を伴った受入れを認めている入管法別表第一の二の外国人労働者と同様に，受け入れた非熟練労働者にも扶養家族の滞在を認めるべきかについても検討が必要となる。

この点，国際人権（自由権）規約 23 条は，「家族が，社会の自然かつ基礎的な単位であり，社会及び国による保護を受ける権利を有する」と規定して，家族の統合を保護している。また，子どもの権利条約 9 条は，締約国に，子どもがその父母の意思に反して父母から分離されないことを確保することを求めている（日本政府は同条について出入国管理の場面においては適用されないとの解釈宣言を行っているものの，国連の子どもの権利委員会からはこの政府の対応に懸念が表明されているところである。）。さらに，日本は未だ批准していないものの既に発効している，「すべての移住労働者とその家族の権利保護に関する国際条約」は，締約国に対し，移住労働者の家族の同居の保護を確実にするために適切な措置をとることを求めている。これらの人権諸条約の趣旨を考慮し，非熟練労働者の受入れにあたっては，家族がこれに同行して滞在することも認める方向で制度設計がなされるべきである。

なお，新たな外国人労働者の受入れは，当連合会が，第 47 回人権擁護大会において宣言した，多民族・多文化の共生する社会の構築の必要性をより明らかにするものである。新たな外国人労働者の受入れにあたっては，上記宣言にもあるとおり，政府の中に，多民族多文化の共生する社会の実現を目的として外国人に関する政策を統括する組織を設置し，必要な施策を推進することを合わせて進めるべきである。

以上

別紙 1 労働関係諸法令違反の具体的事例

No.	当事者概要（国籍・性別・年齢）	事案の概要	参照文献等
1	<p>【研修生・技能実習生】 中国国籍女性， 20代女性4名 【第1次受入れ機関】 熊本県の事業協同組合 【第2次受入れ機関】 熊本県の縫製会社2社</p>	<p>中国の送出し機関に4万人民元（2011年4月7日現在，1人民元＝約13円，約52万円）を支払い，2006年4月から6月の間に，縫製業の研修生として来日した。旅券と印鑑は来日した当日に会社や協同組合に取り上げられ，会社によって保管され続けていた。 作業内容は女性物下着の縫製作業だったが，就業時間は毎日午前8時から午後10時に及び，忙しい時期には午前3時頃まで就労していた。休日は不定期で，月1,2回程度しか与えられなかった。賃金は，研修期間中は研修手当として月6万円，残業代は研修・技能実習期間を通して時給300円のみしか支払われなかった。現金で交付される1万円を除き，それらはすべて会社が管理する口座に貯金させられていた。また，会社によって預金を事業資金として無断流用までされていた。</p>	<p>第1審 労働判例1002号 34頁 判例タイムズ 1323号166頁 控訴審 労働判例1013号 6頁</p>
2	<p>【研修生・技能実習生】 中国国籍女性， 20代女性5名 【第1次受入れ機関】 三重県の事業協同組合 【第2次受入れ機関】 三重県の縫製会社</p>	<p>中国の送出し機関に保証金4万人民元（約52万円）を支払い，2005年4月に研修生として来日。来日した2日から4日後には，第2次受入れ機関での作業を開始し，自動車のシートカバーを縫う作業を開始した。賃金は，研修期間中は研修手当として月6万円，残業代は研修期間中は時給300円のみしか支払われなかった。研修期間中の残業は，月170時間以上に及ぶ月もあった。技能実習期間の残業代は，1年目350円，2年目400円であった。2009年4月に，実習生らが第2次受入れ機関に抗議したことから，第1次受入れ機関が第2次受入れ機関に法定の残業時間を払うように指導し，残業時給844円となった。 本件は，第2次受入れ機関が，技能実習生らが2回に渡り作業をボイコット（不就労）したため取引先を失い，当該部門が廃業に追い込まれたとして，実習生らに対して損害賠償請求を行い（本訴），技能実習生らが，外国人研修生であった期間の残業代につき最低賃金額との差額および付加金を請求し，第1次受入れ機関による解雇が無効であるとして技能実習期間満了までの賃金相当額の支払いを請求（反訴）した事案である。</p>	<p>第2審 労働判例983号 27頁 控訴審 労働判例1003号 5頁</p>
3	<p>【研修生・技能実習生】 中国国籍 【第2次受入れ機関】 和歌山県で縫製業を営む会社</p>	<p>2007年1月20日から同年10月19日までの間，技能実習生に対し，法定の労働時間を延長し，休日に労働させ，午後10時から午前5時までの間に労働させた事案。 判例は「ほぼ連日，36協定に基づく11時間を大幅に超過する時間外労働をさせた上（第1），県の最低賃金の3分の1にも満たない1時間200円という極めて安価な残業代に基づいて計算した賃金のみ支払って，時間外，休日，深夜労働の割増賃金との差額を支払わず（第2），上記組合の傘下企業である株式会社Fにおいても，同社の経営者らと共謀の上，同様の賃金不払を行ったもので（第3），ほとんど休日もなく早朝から深夜に及ぶ非常に過酷な労働実態であるところ，これらは同組合ぐるみの組織的かつ常習的な犯行の一環と認められ，悪質である。」，「労働条件の不満を訴えた実習生に対し，中国で収めた保証金の没収をちらつかせて諦めさせたり，実習生の告発により本件が発覚した後も，犯行を隠蔽する書類に署名を迫ったりと，実習生の立場の弱さを利用した言動も散見される」と認定し，会社経営者を懲役6月執行猶予3年に処した。</p>	<p>労働判例970号 91頁</p>

No.	当事者概要（国籍・性別・年齢）	事案の概要	参照文献等
4	<p>【研修生・技能実習生】 中国国籍，30代女性6名 【第1次受入れ機関】 埼玉県協同組合 【第2次受入れ機関】 山梨県のクリーニング業を営む有限会社</p>	<p>2005年12月に婦人子供服製造職種の研修生として来日したが，クリーニング業者で，研修期間中，平日午前8時30分から午後10時まで稼働し（土曜日は午後8時まで），技能実習移行後は平日，土曜日とも，午前8時30分から翌日午前0時まで稼働していた。なお，同人らの休憩時間は昼休み1時間，午後1度15分休憩のみであった。 研修手当・給与は一律5万円であったが，本人には1万円しか渡されず，残りは会社が管理する研修生・技能実習生名義の口座に強制的に預金させられていた。時給は，研修期間中は時給300円で，その後最終的に時給450円まで引き上げられるも，最低賃金を下回る金額であった。また休日の外出には会社関係者の許可が必要であり，かつ1回あたりの外出人数も限定されていた。 中国の送出し機関に2万5000人民元（約32万5000円）を支払い，さらにそのうち1人は，来日一年後に年間手数料名目で，送出し機関社長に対して，約15万円を支払っている。</p>	<p>人権擁護委員会 外国人技能実習生プロジェクト チームによる調査</p>
5	<p>【研修生・技能実習生】 中国国籍男性5名 【第1次受入れ機関】 栃木県に本拠を置く協同組合 【第2次受入れ機関】 栃木県のイチゴ農家</p>	<p>ある実習生は午前5時から午後7時，別の実習生は午前5時から午後9時ないし午前0時まで稼働した。休憩時間は，午前15分，昼休み1時間，午後15分であった。 研修手当は5万円で，残業時給は，研修期間中は時給300円，技能実習中は500円であった。残業時間は，技能実習移行後，月300時間に近いときもあった。 ある実習生は風邪で熱があっても休むことを許されず，また，技能実習生となった際，残業代の減額に応じなければ退職するよう迫られた。また，その技能実習生が腰痛がひどく，休みたい旨訴えたものこれを拒絶され，耐えられず1週間休んだところ，会社を解雇された。 中国の送出し機関にパスポート取得費用として約3万人民元（約39万円），2年分の仲介手数料として2万人民元（約26万円），保証金として2万人民元（約26万円）を支払っている。さらに，途中で受入れ機関から逃げた場合には，保証人に対し20万人民元（約260万円）を請求するとの取決めがなされている。</p>	<p>人権擁護委員会 外国人技能実習生プロジェクト チームによる調査</p>
6	<p>【研修生・技能実習生】 中国国籍14名（20代後半～30代前半，うち3名女性） 【第1次受入れ機関】 東京都の事業協同組合</p>	<p>協同組合が，研修生・技能実習生名義の預金口座を管理し，第2次受入れ機関から振り込まれる賃金額の大半を中間搾取した（2008年12月12日，刑事事件において理事長に対し，懲役1年執行猶予3年の有罪判決が言い渡され，確定している）。 十分な被害弁償を求めて，計14名の元技能実習生たちが，協同組合および元理事長に対し，東京地方裁判所にて民事上の責任を追及している。 中間搾取のスキームは以下のとおりであった。 研修期間 第2次受入れ機関は，協同組合が管理する研修生名義の口座に，研修生処遇通知書で規定された毎月の基本研修手当と，第2次受入れ機関でばらつきはあるものの，大体，1時間あたり600円程度で計算した残業代を振り込む。 協同組合は，第2次受入れ機関からの振込金額から，中間搾取金額と強制貯金額（毎月4万円前後）を差し引きした残額を，第2次受入れ機関まで，持参して交付する。 技能実習期間 第2次受入れ機関は，協同組合が管理する技能実習生名義の口座に，雇用契約書に記載された毎月の基本給にくわえて，1時間あたり800円～850円程度の単価で計算した残業代を振り込む。 協同組合は，第2次受入れ機関から振り込まれた金額から，毎月の基本給から強制貯金（3万円前後）および3万円前後の中間搾取金を差し引き，残業代からは，1時間あたり400円～450円程度の単価で計算した金額を差し引き（要するに50%中間搾取），残額を技能実習生に手渡しで支給する。</p>	<p>人権擁護委員会 外国人技能実習生プロジェクト チームによる調査</p>

No.	当事者概要（国籍・性別・年齢）	事案の概要	参照文献等
7	<p>【研修生・技能実習生】 中国国籍女性，年齢30代</p> <p>【企業単独型】 熊本県の紡績業を営む会社</p>	<p>2006年1月16日に来日したが，旅券，通帳，印鑑は2009年1月13日まで会社が保管してきた。賃金は会社が保管する通帳に振り込まれた。研修手当は月4万円，技能実習移行後は5万円，残業時間は，研修生1時間350円，技能実習生1年目400円，技能実習生2年目は450円であった。また，寮費は日本人従業員と同一の構造であり，常時4ないし6名で生活していたところ，日本人独身女性の寮費は1月1550円であったことに対して技能実習生の寮費は3万5000円であった。</p>	<p>人権擁護委員会 外国人技能実習生プロジェクト チームによる調査</p>

別紙2 送出し機関と外国人研修生・技能実習生との契約の具体的事例（ ）

No.	基本情報	強制貯金の定め	保証金・違約金・損害賠償の予定の定め	その他の問題点
1	<p>【送出し国】 中国</p> <p>【研修・技能実習期間】 2006年7月-2007年3月</p> <p>【職種】 服装製造</p> <p>【送出し機関】 上海の会社</p>	<p>【給与】 1年目：月4万5000円 2年目：月4万8000円 3年目：月5万2000円</p> <p>【残業代】 1年目：1時間300円 2年目：1時間300円 3年目：1時間300円</p> <p>【支給方法】 「日本側から月1万5000円支給され、それを食費や日常の支出にあてて、残りの金額（残業代を含む）は研修生の名義で日本の銀行に貯金する。通帳は、団長と日本の組合で管理する。帰国するとき、一括して本人に渡す。または、日本の組合から残りの金額を送出し機関から受け取る。もし、急の入用があれば、送出し機関から早めに受け取ることができる。」</p>	<p>【保証金・違約金・保証人・抵当】 契約にある条項に違反し、送出し機関に経済的損失をもたらした場合「研修生違約罰則誓約書」のもとで対処する。契約履行のための保証金の一部か全部を没収する。研修生・技能実習生の所為で外国で責任ある事故や労働争議を起こした場合、その経済的賠償金が保証金の金額を超えたならば、保証人はすべての経済的責任を負わなければならない。 もし、研修生・技能実習生が逃亡した場合、その家族は違約の賠償として20万人民元（約260万円）を負担することに同意する。 契約の履行のために、保証人は家屋（20万人民元（約260万円）相当）を抵当に入れ、それを公証所にて公証を受ける。</p>	<p>【強制帰国】 研修・技能実習の期間でもし乙（研修生）の責任を違反すれば無条件で国外退去させる。</p>
2	<p>【送出し国】 ベトナム</p> <p>【研修・技能実習期間】 2005年1月7日-2006年12月</p> <p>【職種】 金属加工</p> <p>【実施地】 愛知県</p> <p>【送出し機関】 ハノイの派遣機関</p>	<p>【給与】 1年目：月6万4000円 2,3年目：月7万4000円</p> <p>【残業代】 1,2年目：1時間300円 3年目：1時間350円</p> <p>【貯金】 「B（研修生）が毎月貯金として研修手当の一部をベトナムに送金しなければならない。金額は次の通りである。1年目は月3万円。2,3年目は月2.4万円」 日本では別途「研修手当、賃金、貯金の一部をベトナムに送金する要請書」（訳文付き）と題する書面にサインしている。</p>	<p>【保証金】 「（研修生は）逃亡防止保証金として96,000,000ドン（2011年4月8日現在、1ベトナムドン=0.0041円、約39万3600円）を納付しなければならない。」</p> <p>【損害賠償の予定】 「契約条項に違反した場合、毎月送金した貯金を失う。それに加えて研修生、その家族、保証人は損害賠償を納付する（期間満了前の帰国1件につき4000米ドル。逃亡の場合は最低6000米ドル。）」</p>	<p>【サービス料】 送出し機関が2年目以降月6000円のサービス料を請求する。</p> <p>【強制帰国】 「強制型の帰国」について送出し機関との間の契約書に定めがある。</p>
3	<p>【送出し国】 ベトナム</p> <p>【研修期間】 2005年9月27日-2008年9月</p> <p>【職種】 金属加工・塗装</p> <p>【実施地】 愛知県</p> <p>【送出し機関】 フンイェン市の派遣機関</p>	<p>【給与】 1年目：月6万5000円 2年目：月7万円 3年目：月8万円</p> <p>これはベトナムでの契約書に記載された事項。実際には、2,3年目は日本では最低賃金に引き直した金額を支給。</p> <p>【残業代】 1時間400円</p> <p>【貯金】 「受入企業は、毎月研修手当から3万円を天引きし、研修生の日本にある銀行口座に入れる（研修生が日本到着後、受入企業に銀行口座を作ってもらふことになる。研修生は銀行からお金を下ろしてはいけない）。」</p>	<p>【保証金】 3000米ドル。 抵当財産の提出。</p> <p>【損害賠償の予定】 銀行口座の預金財産の没収についての定め。</p>	<p>【サービス料】 ベトナム政府の規定に基づいて、送出し機関が研修手当の8.33%に相当する金額をサービス料として徴収する。</p> <p>【住居費】 4人部屋で1人あたり4万円の住居費を徴収。</p>

No.	基本情報	強制貯金の定め	保証金・違約金・損害賠償の予定の定め	その他の問題点
4	<p>【送出し国】 ベトナム</p> <p>【研修・技能実習期間】 2004年3月31日-2006年4月</p> <p>【職種】 縫製</p> <p>【実施地】 愛知県</p> <p>【送出し機関】 ホーチミンの派遣機関</p>	<p>【給与】（実際に支給された金額） 1年目：月5万6000円 2年目：月7万6000円</p> <p>【残業代】 1年目：1時間350円 2年目：1時間400円</p> <p>【貯金】 「研修期間中（1年目）研修手当から2万5000円/1ヶ月，研修期間中（2年目と3年目）に3万5000円/1ヶ月を個人口座に貯金する。通帳は第2次受入機関に保管し，金員を出し入れするための印鑑は一時，第1次受入れ機関が保管することを合意する。…逃走する場合，その貯金が無くなる事に一切異議の意見はない。」</p>		
5	<p>【送出し国】 中国</p> <p>【契約日】 2005年5月24日</p> <p>【研修内容】 縫製</p> <p>【実施地】 愛知県</p> <p>【送出し機関】 江陰市の会社</p>	<p>【給与】 1年目：月5万円 2,3年目：月5万5000円</p> <p>【残業代】 1年目：1時間300円 2年目以降：1時間350円</p> <p>【貯金】 「研修生の管理のために，国家，集団，及び個人に対して責任を負う態度及び外部の要求に基づき，研修生は1年目の研修期間の給料は毎月日本側あるいは在日管理者が受け取り，原則的には毎月各人に雑費と食事代だけを支給し，その他の分は研修生本人の確認後，日本の銀行に貯金をし，研修生が契約を終了して帰国する際に残りの貯金を本人に渡す。」</p>	<p>【保証金】 直系親族は研修生のために保証金1万5000人民元（約19万5000円）を支払うものとする。研修生が技能実習生にかわった場合には保証金中の5000人民元（約6万5000円）を自動的に手続費用として渡すものとする。</p> <p>【損害賠償の予定】 （契約書記載の）状況が発生したら…残りの研修期間の賠償金，1人1日2000円を負担しなければならない。 *具体的には，傷病発生により1カ月以上研修できないことや妊娠したことが記載されている。</p>	
6	<p>【送出し国】 ベトナム</p> <p>【契約日】 2007年2月8日</p> <p>【職種】 縫製</p> <p>【実施地】 愛知県</p> <p>【送出し機関】 ホーチミンの派遣機関</p>	<p>*「債権譲渡契約書」と題する書面があり，研修生の第2次受入れ機関に対する積立金（強制貯金）返還請求債権を送出し機関へ譲渡する内容が記載されている。</p>		



No.	基本情報	強制貯金の定め	保証金・違約金・損害賠償の予定の定め	その他の問題点
7	<p>【送出し国】 中国</p> <p>【研修・技能実習期間】 2006年1月-2009年1月</p> <p>【職種】 被服の縫製</p> <p>【実施地】 東京都</p> <p>【送出し機関】 保定市の会社</p>	<p>【給与】 1年目：月5万5000円 2年目：月6万円 3年目：月6万5000円</p> <p>【残業代】 1年目：1時間350円 2年目：1時間400円 3年目：1時間450円</p> <p>【貯金】 「乙（研修生）が外国で研修する期間中、管理を強化するために日本の受入企業は必ず乙に対し、毎月の研修手当から契約を履行するための保証金として控除しなければならない。その控除された研修手当は受入企業が開設した銀行口座の通帳に預け入れ、受入企業はその通帳を保管する。」</p>	<p>【保証金】 出国前に40000人民元（約52万円）納めなければならない。</p> <p>【違約金】 違約金の金額は、状況により決定されるが最も少なくても8万人民元（約104万円）とする（保証金を当てるほか、家族、連帯保証人に請求できる。）</p>	
8	<p>【実習生の出身国】 中国</p> <p>【研修・技能実習期間】 2006年12月～2009年12月</p> <p>【職種】 服装製造</p> <p>【送出し機関】 上海の会社</p>	<p>【給与】 1年目：月5万5000円 2年目：月6万円 3年目：月6万5000円</p> <p>【支給方法】 「給料は、毎月初（マ）日本側から1.5万円の食事料及び日常の生活費、残った金額（残業料を含む）は乙（研修生）の名義で日本の銀行に振り込む。通帳は団長と日本側と共に管理し、帰国した後日本に渡す。」</p>	<p>【抵当】 「契約を履行するために保証人は____の建物を抵当に入れる。（価値20万元人民元（約260万円））」</p> <p>【損害賠償の予定】 責任事故（マ）あるいは経済紛争があった場合、その経済賠償金は研修生が負担する。もし、研修生が負担できない場合、研修生の保証人は、必ずすべての経済責任をもって、研修生の賠償金を支払う。研修生が逃げ去ってしまったら、家族は、違約賠償金を支払う。</p>	<p>【強制帰国】 研修・技能実習の期間でもし乙（研修生）の責任を違反すれば無条件で国外退去させる。</p>
9	<p>【送出し国】 中国</p> <p>【研修・技能実習期間】 2006年7月-</p> <p>【職種】 服装製造</p> <p>【実施地】 熊本県</p> <p>【送出し機関】 青島の会社</p>	<p>【給与】 1年目：月6万円 2年目：月10万7000円（手取額6万6000円）</p> <p>【残業代】 1時間：300円</p> <p>【支給方法】 研修手当・賃金は会社が管理する預金通帳に振り込まれる。研修手当等のうち1万円から2万円が手渡し。</p>	<p>【損害賠償の予定】 規定に違反した場合は、2万5000人民元（約32万5000円）又は8万人民元（約104万円）の賠償金を支払う（規定事項は、「いかなる労働組合・団体・組織にも参加してはならない。」等の内容。） 行方不明・失踪・失踪未遂となった場合は・・・10万人民元（約130万円）の賠償金を支払う。</p>	

No.	基本情報	強制貯金の定め	保証金・違約金・損害賠償の予定の定め	その他の問題点
10	<p>【送出し国】 中国</p> <p>【研修・技能実習期間】 2005年3月-2007年3月</p> <p>【職種】 左官</p> <p>【送出し機関】 河北省の会社</p>	<p>【給与】 1年目：月6万円 2年目：月9万円</p> <p>【残業代】 1年目：支払われない 2年目：別途加算される</p> <p>【貯金】 「研修手当・給与から3万円を天引きし口座に貯金する。規定通りに終了し帰国した場合は、受入れ企業はその貯金を返還する。もし、研修・技能実習期間中に法律に違反したり、本契約または受入れ企業規則に反することがあれば、受入れ企業から解雇され、被害の軽重により貯金の一部またはすべてをもって経済的損失を補わなければならない。」</p>	<p>【損害賠償の予定】 規定に違反した場合は、納めたすべての費用を返金しないだけでなく、10万元（約130万円）の違約金を請求し、法的責任を追及する。（規定事項は、「ストライキ、もめ事、結託して受入れ企業に本契約外の要求をする者」等の内容。）</p>	

人権擁護委員会外国人技能実習生プロジェクトチームによる調査

別紙3 強制帰国の具体的事例（ ）

No.	強制帰国 年月日 等	事案の概要
1	<p>【強制帰国 年月日】 2008年8月24日</p> <p>【技能実習生】 中国国籍女性3名</p> <p>【送出し機関】 湖北省黄石市の送出し機関</p> <p>【第1次受入れ機関】 埼玉県協同組合</p> <p>【第2次受入れ機関】 山梨県のクリーニング業を営む株式会社</p>	<p>技能実習生らが、使用者に対し、長時間労働、低廉な残業代等の労働条件の改善を申し入れた2日後、突然、早朝、就寝中の技能実習生らの部屋に十数名で押しかけ、抵抗する技能実習生たちに暴行を加えるなどして、無理矢理車に乗せて、成田空港へ連れて行こうとしたが、途中、赤信号で停車中の車の窓から逃走をはかるなど抵抗し、その日の飛行機に間に合わなくなったため、一旦、会社の寮に連れ戻され、監禁された。2日後、技能実習生3名は、無理矢理、車に乗せられ、成田空港まで連れて行かれ、技能実習生3名が強制帰国させられた。別の3名の技能実習生は、逃亡に成功し、強制帰国を免れた。</p>
2	<p>【強制帰国 年月日】 2007年12月9日 強制帰国未遂</p> <p>【研修生】 中国国籍男性5名</p> <p>【第1次受入れ機関】 栃木県に本拠を置く協同組合</p> <p>【第2次受入れ機関】 栃木県のイチゴ農園を営む会社</p>	<p>2007年12月9日、受入会社代表は、5名の研修生らに対し、一方的に解雇を通告し、警備会社の警備員を雇い、5名の研修生らを成田空港まで強制的に連行し、さらに中国へ強制的に帰国させようとしたが、5名の他の研修生から、危機的状況に関して連絡を受けた労働組合の担当者が、急遽、成田空港に駆けつけ、強制帰国を未然に防いだ。</p>
3	<p>【強制帰国 年月日】 2009年9月18日 強制帰国未遂</p> <p>【技能実習生】 中国国籍男性（研修・技能実習予定期間2007年1月-2010年1月）</p> <p>【送出し機関】 大連の送出し機関</p> <p>【第1次受入れ機関】 宮城県仙台市の建設関係の協同組合</p> <p>【第2次受入れ機関】 山形県で建設業を営む株式会社（なお本店は宮城県仙台市）</p>	<p>技能実習生が、会社に対し、残業代に未払いがあるとして抗議したことをきっかけとして、2009年9月17日、会社は、技能実習生に対し、突然、何らの説明もなしに、山形から仙台に勤務先を変えるよう指示した。不審に思った技能実習生は、他の技能実習生に相談したところ、労働組合の相談を受けることになった。</p> <p>9月18日、朝8時30分頃、技能実習生は、会社の車で仙台本社に連れて行かれた。そこで、会社は、技能実習生に対し、初めて帰国を命じたが、技能実習生は、帰国に応じず、また、未払いの残業代を支払うよう会社に求めた。10時30分ころ、会社は4、5名で技能実習生に靴も履かせないで車に乗せ、仙台空港に向かった。他方、労働組合担当者は、技能実習生の友人から緊急連絡を受け、その日、仙台空港では、技能実習生の出身地である大連行きは14時発しかないことから、それに合わせて仙台空港に赴いた。労働組合担当者が出発ロビー（出国ゲートに入る前）で会社関係者4、5名に囲まれた技能実習生を発見し、「逃げろ」と声を掛けたところ、労働組合担当者は、会社関係者から取り押さえられた。騒ぎになって空港警察が駆けつけ、労働組合担当者が、警察に対し、技能実習生に帰国意思がない等の事情を説明したところ、技能実習生と労働組合担当者は解放された。</p>

No.	強制帰国 年月日 等	事案の概要
4	<p>【強制帰国 年月日】 2008年5月15日</p> <p>【技能実習生】 中国国籍男性（研修・技能実習予定期間2007年3月-2010年2月）</p> <p>【第2次受入れ機関】 岐阜県の鉄鋼業を営む株式会社</p>	<p>中国では溶接の仕事しかしていなかったにもかかわらず、溶接にとどまらず、電気ドリルでの穴あけ加工、鉄骨・鉄板等の切断、研磨、塗装、クレーン操作などの作業に従事させられた。しかも、機械の使用方法について説明を受けていなかった。労働時間は午前8時から午後7時ころまで10時間にも及び、週6日以上労働を強いられたこともあった。</p> <p>2008年4月29日午後、会社の指示に従い、会社支給の手袋を着用してボール盤にて穴あけ作業を行っていたところ、手袋がドリルの刃に絡まり、左手も同様に巻き込まれた。この結果、左手中指は大半が砕け、他の指の爪や皮膚も剥がれるなどの傷害を負った。病院へ連れて行かれたものの、指の切断手術をされて中指を失っただけでなく、いまでも後遺症を患っている。</p> <p>2008年5月15日夜、突然、同僚の技能実習生が会社の車を無断で運転したことの責任を負わされ、組合及び組合が雇った「警備会社」の人間らに拘束される。組合では、翌午前3時ころまで殴る蹴るの暴行を受け、自らの意思で帰国する旨の文書にサインをさせられた。組合は、強制貯金で航空券を買い、強制的に車に乗せて空港まで連れて行った。空港でも飛行機に乗ることを拒んで抵抗したが、組合の者らに押さえられて強制的に飛行機に乗せられ、中国へ帰国させられた。</p>

人権擁護委員会外国人技能実習生プロジェクトチームによる調査